

Consejo de Seguridad

Distr. general
17 de febrero de 2016
Español
Original: inglés

Carta de fecha 17 de febrero de 2016 dirigida al Presidente del Consejo de Seguridad por el Secretario General

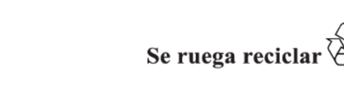
Esta carta se presenta en cumplimiento de lo dispuesto en el párrafo 15 de la resolución 2254 (2015) del Consejo de Seguridad, en que el Consejo me solicitó que le presentara un informe sobre la aplicación de la resolución dentro de un plazo de 60 días. La información que aquí figura se basa en los datos a disposición de los órganos y organismos de las Naciones Unidas, así como en datos del Gobierno de la República Árabe Siria y fuentes públicas.

Negociaciones sobre un proceso de transición política

En el párrafo 1 de la resolución 2254 (2015) el Consejo de Seguridad confirmó nuevamente que el Consejo hacía suyo el comunicado final del Grupo de Acción para Siria (Comunicado de Ginebra) de 30 de junio de 2012 y hacía suyas las dos declaraciones de Viena, de 30 de octubre y 14 de noviembre de 2015, con que se procuraba lograr la plena aplicación del comunicado, como base de una transición política dirigida por Siria y que Siria considerara propia para poner fin al conflicto en el país, y destacó que el pueblo sirio decidiría el futuro de la República Árabe Siria. En este contexto, en el párrafo 2 de la resolución el Consejo me solicitó que, por conducto de mi Enviado Especial para Siria, convocara a representantes del Gobierno de la República Árabe Siria y la oposición a participar en negociaciones oficiales sobre un proceso de transición política. En el párrafo 4, el Consejo expresó su apoyo a un proceso político dirigido por Siria y facilitado por las Naciones Unidas, que en un plazo de seis meses estableciera una gobernanza creíble, incluyente y no sectaria, y un calendario y un proceso para la redacción de una nueva constitución.

Tras la aprobación de la resolución 2254 (2015) el 18 de diciembre de 2015, mi Enviado Especial, Staffan de Mistura, llevó a cabo consultas intensivas en el mes de enero de 2016 con los miembros del Grupo Internacional de Apoyo a Siria y con representantes del Gobierno de la República Árabe Siria y la oposición. Del 5 al 9 de enero, visitó Riad, Ankara, Damasco y Teherán a tal efecto.

El 26 de enero de 2016, mi Enviado Especial cursó invitaciones al Gobierno de la República Árabe Siria y el Comité Supremo de Negociación (la oposición) y les solicitó que formaran delegaciones compuestas de 15 miembros para que participaran en las negociaciones facilitadas por las Naciones Unidas respecto del proceso de transición política a fin de resolver el conflicto y sentar las bases de una solución duradera. Diez representantes de las reuniones celebradas en Moscú y El


Se ruega reciclar



Cairo fueron invitados individualmente a sumarse al Enviado Especial en Ginebra cuando diera inicio al proceso de negociaciones.

Los participantes sirios fueron invitados a participar en un formato de conversaciones indirectas y sobre la base de la agenda presentada en la resolución 2254 (2015). En su carta dirigida a todos los participantes, mi Enviado Especial dijo que, como mediador, determinaría las modalidades y el plan de trabajo para aplicar la agenda, en consulta con los participantes.

El 29 de enero de 2016, tras la llegada a Ginebra de la delegación gubernamental, mi Enviado Especial inició las conversaciones. La primera reunión oficial con la delegación del Comité Supremo de Negociación tuvo lugar el 1 de febrero. El 2 de febrero se celebró una segunda reunión con la delegación gubernamental. El 3 de febrero también se celebraron reuniones oficiosas separadas con las dos delegaciones.

En el curso de las reuniones con mi Enviado Especial, la delegación gubernamental dejó en claro que el Gobierno quería que la resolución del Consejo de Seguridad se aplicara de manera integral y no selectiva, por ejemplo dando prioridad a las cuestiones humanitarias. También pidió aclaraciones sobre cuestiones de procedimiento en lo que respecta a la realización y participación en las conversaciones indirectas celebradas en Ginebra, sobre todo en lo que se refiere a la composición de la delegación de la oposición. Aunque reiteró que no estaba en Ginebra para debatir ninguna cuestión relativa a la aplicación de la resolución, la delegación gubernamental insistió, en más de una ocasión y de manera enérgica, en que primeramente se realizaran esas aclaraciones; consideraba que, hasta entonces, las negociaciones estaban en fase preparatoria.

En su primera reunión con mi Enviado Especial, la delegación del Comité Supremo de Negociación expresó exigencias relativas al levantamiento de los asedios, la interrupción de los bombardeos aéreos, la garantía del acceso humanitario y la liberación de los detenidos. La delegación insistió en que esas exigencias eran obligaciones establecidas en los párrafos 12 y 13 de la resolución 2254 (2015) y debían aplicarse sin demora por las partes pertinentes antes de poner en marcha un debate político.

El 5 de febrero, mi Enviado Especial se reunió oficialmente con el grupo de figuras de la oposición que habían participado en las reuniones de Moscú y El Cairo. El mismo día y en el marco de sus esfuerzos destinados asegurar una participación adecuada de la mujer en las negociaciones, de conformidad con las resoluciones pertinentes del Consejo de Seguridad, se reunió con la junta consultiva designada por las organizaciones de mujeres sirias para las conversaciones y con 17 representantes de las organizaciones de la sociedad civil sirias.

Habida cuenta de las posiciones expresadas por las partes y de la falta de progresos simultáneos en la aplicación de una serie de posibles iniciativas humanitarias encaminadas a afectar de manera positiva la vida de la población siria, el 5 de febrero de 2016 mi Enviado Especial anunció una pausa en las conversaciones. El entorno de las negociaciones también se vio afectado por el aumento de los bombardeos aéreos y las actividades militares sobre el terreno.

En este contexto, el Grupo Internacional de Apoyo a Siria se reunió en Múnich (Alemania) los días 11 y 12 de febrero de 2016 y reafirmó la necesidad de recabar la participación de todas las partes en las negociaciones bajo los auspicios de las

Naciones Unidas, a la mayor brevedad posible, a fin de promover una transición política en estricto cumplimiento de la resolución 2254 (2015).

Alto el fuego a nivel nacional

En el párrafo 5 de la resolución 2254 (2015), el Consejo de Seguridad expresó su apoyo a un alto el fuego nacional que habría de entrar en vigor en cuanto los representantes gubernamentales y la oposición emprendieran los primeros pasos hacia una transición política bajo los auspicios de las Naciones Unidas. En el párrafo 6, pidió a las Naciones Unidas que determinaran las modalidades y los requisitos de un alto el fuego e instó a los Estados Miembros a que apoyaran y aceleraran todas las iniciativas dirigidas a lograr un alto el fuego. En el párrafo 7, me solicitó que le comunicara las opciones de un mecanismo de supervisión, verificación y presentación de informes sobre el alto el fuego y alentó a los Estados Miembros a que prestaran asistencia a fin de apoyar tal mecanismo.

Como se indica en la resolución, también existe un estrecho vínculo entre un alto el fuego y un proceso político paralelo. La confianza en el proceso político aumentaría las perspectivas de un alto el fuego; a su vez, una reducción de la violencia ayudaría a generar un entorno más propicio para las negociaciones. La adopción de medidas provisionales encaminadas a reducir la tensión también podría contribuir a crear un entorno de esas características como preparativo para un alto el fuego. En este contexto, el Grupo Internacional de Apoyo a Siria estuvo de acuerdo en Múnich en que era necesario instaurar un cese de hostilidades a nivel nacional. El Grupo de Apoyo señaló que el cese debía aplicarse a cualquier parte que participara en las hostilidades militares o paramilitares contra las partes que no fueran el Estado Islámico del Iraq y el Levante (EIIL), el Frente al-Nusra y otros grupos designados como organizaciones terroristas por el Consejo de Seguridad. También estableció un equipo de tareas para el alto el fuego bajo los auspicios de las Naciones Unidas, copresidido por la Federación de Rusia y los Estados Unidos de América, a fin de elaborar las modalidades, dentro del plazo de una semana, para un cese de las hostilidades a nivel nacional. Además acordó que el cese de las hostilidades se iniciaría en una semana, tras la confirmación por el Gobierno y la oposición, y tras la celebración de consultas en la República Árabe Siria.

Al momento de redactar el presente informe, el equipo de tareas apenas estaba empezando a formular las modalidades del cese de las hostilidades, incluidas la elaboración de estructuras para la presentación de informes y la evaluación de su incumplimiento. Paralelamente, de conformidad con el párrafo 7 de la resolución, el 18 de enero de 2016 mi Enviado Especial había informado al Consejo de Seguridad sobre las posibles modalidades de un alto el fuego, así como las opciones para su vigilancia, verificación y presentación de informes. Estas modalidades y opciones se describen a continuación, pero no deben entenderse como un prejuzgamiento de la labor del equipo de tareas.

Una vez en vigor, la vigilancia y verificación del alto el fuego probablemente requerirán al menos dos niveles de estructuras en el país: la vigilancia y la verificación físicas en el plano local y un órgano de supervisión a nivel nacional. También se podría establecer un nivel intermedio en el ámbito provincial.

Todos estos niveles deberían incluir una función de solución de controversias para reducir las tensiones y tratar las violaciones del alto el fuego, o cualquier acuerdo preliminar de distensión, disminuir las tensiones de manera proactiva y

fomentar la confianza. Sobre el terreno, la vigilancia podría complementarse recurriendo a fuentes de información independientes, como las imágenes por satélite y otras fuentes de datos.

Es probable que en el futuro previsible el entorno operacional en la República Árabe Siria siga siendo muy fragmentado, inestable y militarizado. Por tanto, se prevé adoptar un enfoque flexible de la supervisión internacional de los arreglos de alto el fuego. En particular, en las condiciones actuales resultaría sumamente difícil realizar cualquier tipo de despliegue de supervisores de las Naciones Unidas para que realicen tareas de vigilancia y observación físicas sobre el terreno. El logro de cualquier forma de verificación de los actos cometidos por las partes sería casi imposible en el contexto actual. Todos debemos trabajar en opciones para permitir una contribución internacional efectiva a fin de hacer creíbles la vigilancia, la verificación y la presentación de informes respecto del alto el fuego.

Teniendo en cuenta esas limitaciones, el abanico de opciones de vigilancia puede clasificarse en grandes rasgos como vigilancia por las partes sirias (Gobierno, grupos armados de la oposición no estatales y sociedad civil), vigilancia física por las partes locales con apoyo y asistencia internacionales de carácter indirecto o remoto, vigilancia física directa por las partes internacionales (Grupo de Apoyo Internacional de Apoyo a Siria y otros Estados) y vigilancia física directa por las Naciones Unidas. Es probable que se apliquen simultáneamente diferentes opciones en función del entorno de seguridad y la naturaleza del conflicto en las diferentes partes del país. A medida que evoluciona el alto el fuego también se puede prever una transición entre las opciones.

Las condiciones de seguridad y la aceptación política determinarán la presencia y la naturaleza de las funciones de vigilancia desempeñadas por los agentes internacionales, que van desde el apoyo indirecto o remoto a una función directa en la vigilancia física a nivel local. Teniendo en cuenta el entorno operacional sobre el terreno, el Consejo de Seguridad tendrá que comprender y aceptar los riesgos relativos a encomendar mandatos de vigilancia internacionales que podrían llevarse a cabo a nivel local.

Designación de los grupos terroristas

En el párrafo 8 de la resolución 2254 (2015), el Consejo de Seguridad reiteró el llamamiento formulado en la resolución 2249 (2015) a que los Estados Miembros previnieran y reprimieran los actos terroristas cometidos por el EIIL, el Frente Al-Nusra y todas las demás entidades asociadas con cualquiera de estos, y erradicaran el cobijo que habían establecido en partes importantes de Siria. En el párrafo 9, el Consejo acogió con beneplácito los esfuerzos realizados por el Gobierno de Jordania para ayudar a desarrollar un entendimiento común dentro del Grupo Internacional de Apoyo a Siria respecto de las personas y los grupos que podían ser designados como terroristas e indicó que examinaría sin demora la recomendación del Grupo de Apoyo a efectos de designar grupos terroristas.

La resolución 1373 (2001) del Consejo de Seguridad establece que los Estados Miembros deben introducir un conjunto de medidas legislativas e institucionales de lucha contra el terrorismo para evitar que los terroristas cometan crímenes o para llevarlos ante la justicia. Cualquier grupo de Estados Miembros puede recurrir a esas medidas para combatir las actividades que se consideren, en conjunto, de naturaleza terrorista. Estas deben llevarse a cabo de conformidad con el derecho

internacional, incluido el derecho internacional de los derechos humanos, el derecho humanitario y el derecho de los refugiados.

Si el Grupo Internacional de Apoyo a Siria alcanza un acuerdo sobre la lista de personas y grupos designados como terroristas, esta debería procesarse de conformidad con las normas internacionales y respetando el derecho internacional a fin de ayudar a aunar las medidas de lucha contra el terrorismo mundial y mejorar la cooperación entre todos los Estados Miembros en la lucha contra el terrorismo en la República Árabe Siria.

Medidas de fomento de la confianza

En el párrafo 10 de la resolución 2254 (2015), el Consejo de Seguridad puso de relieve la necesidad de que todas las partes en la República Árabe Siria adoptaran medidas de fomento de la confianza para contribuir a la viabilidad de un proceso político y un alto el fuego duradero y exhortó a todos los Estados a que utilizaran su influencia para llevarlas adelante. En el párrafo 11, el Consejo me solicitó que le presentara un informe sobre las opciones relativas a nuevas medidas de fomento de la confianza.

Cabe señalar que, en la resolución, el Consejo de Seguridad exigió a las partes en el conflicto sirio que permitieran el acceso de la asistencia humanitaria, en particular a las zonas sitiadas; pusieran en libertad a las personas detenidas arbitrariamente, en particular las mujeres y los niños; pusieran fin a los ataques contra civiles y bienes de carácter civil, incluidos los ataques contra instalaciones sanitarias y el personal médico y cualquier uso indiscriminado de armas, incluso mediante ataques de artillería y bombardeos aéreos; y cumplieran las obligaciones que les incumbían en virtud del derecho internacional.

Muchas de estas medidas son obligaciones preexistentes en virtud del derecho internacional humanitario y el derecho de los derechos humanos. Sin embargo, la negociación de su aplicación inmediata podría ayudar a impulsar el proceso político y el alto el fuego. Su inclusión como posibles medidas de fomento de la confianza no niega ni socava su carácter jurídico. Habida cuenta de ello, la expresión “nuevas medidas de fomento de la confianza” se refiere a las medidas que no están enumeradas en la resolución y podrían contribuir a la viabilidad del proceso político y un alto el fuego duradero.

Al iniciar las negociaciones políticas, mi Enviado Especial procurará incluir las medidas de fomento de la confianza como una de las líneas de las conversaciones. Las posibles medidas que las partes en las negociaciones podrían adoptar a corto plazo incluyen:

a) Comprometerse públicamente a respetar el estatuto político de los participantes en las conversaciones, incluso comprometiéndose a no emitir o a revocar órdenes de arresto respecto de estos, o sus familiares directos;

b) Comprometerse a seguir permitiendo el acceso y la libertad de circulación de los civiles en las zonas asediadas por sus fuerzas y comprometerse a garantizar el acceso humanitario a esas zonas, incluido el levantamiento de todas las restricciones a la inclusión de los suministros médicos y quirúrgicos en los convoyes humanitarios;

c) Realizar intercambios de prisioneros y tratar la cuestión de las personas desaparecidas y, como primer paso, divulgar información sobre los detenidos y los desaparecidos;

d) Alcanzar un acuerdo mutuo para poner fin a la utilización de armas indiscriminadas y el uso indiscriminado de armamento como bombas de barril, municiones en racimo, cañones de infierno y minas terrestres en zonas civiles y sus alrededores;

e) Comprometerse a detener los ataques contra bienes e infraestructura de naturaleza civil, incluidas las instalaciones educativas y médicas y las redes de suministro de agua y electricidad y, en general, adoptar las precauciones adecuadas para no dañar ni destruir los bienes de carácter civil;

f) Acceder a proporcionar acceso, en el territorio que controlan, al Comité del Consejo de Seguridad dimanante de las resoluciones 1267 (1999), 1989 (2011) y 2253 (2015), relativas al EIIL (Da'esh), Al-Qaida y las personas, grupos, empresas y entidades asociadas, o el Equipo de Apoyo Analítico y Vigilancia de las Sanciones, la misión de constatación de los hechos de la Organización para la Prohibición de las Armas Químicas, el Mecanismo Conjunto de Investigación de la Organización para la Prohibición de las Armas Químicas y las Naciones Unidas y la Comisión Internacional Independiente de Investigación sobre la República Árabe Siria a fin de demostrar su voluntad de asegurar la aplicación de las resoluciones del Consejo de Seguridad 2118 (2013), 2139 (2014), 2165 (2014), 2235 (2015) y 2253 (2015) y la resolución S-17/1 del Consejo de Derechos Humanos.

Habida cuenta del acuerdo alcanzado por el Grupo Internacional de Apoyo a Siria en Múnich el 11 de febrero sobre el acceso de la ayuda humanitaria y el cese de las hostilidades, es necesario aplicar algunas de las medidas de fomento de la confianza antes de la reanudación de las negociaciones.

Obligaciones de carácter humanitario y de derechos humanos

En el párrafo 12 de la resolución 2254 (2015), el Consejo de Seguridad exhortó a las partes en la República Árabe Siria a que facilitasen de inmediato el acceso de los organismos humanitarios a todo el territorio de la República Árabe Siria y a que pusiesen en libertad a todas las personas detenidas arbitrariamente, exhortó a los Estados miembros del Grupo Internacional de Apoyo a Siria a que ejerciesen su influencia inmediatamente a estos efectos y exigió la plena aplicación de las resoluciones 2139 (2014), 2165 (2014), 2191 (2014) y todas las demás resoluciones aplicables.

Las Naciones Unidas y sus asociados siguen prestando asistencia a millones de personas necesitadas desde dentro de la República Árabe Siria y a través de las fronteras de conformidad con las resoluciones 2139 (2014), 2165 (2014), 2191 (2014) y 2258 (2015). Por ejemplo, en 2015 las Naciones Unidas y sus asociados proporcionaron, en promedio y por mes, asistencia alimentaria a 6 millones de personas, agua potable a más de 8 millones de personas, artículos no alimentarios a 4,8 millones de personas e intervenciones de salud a casi 14 millones de personas. Organizaciones no gubernamentales —entre ellas organizaciones partidarias de la oposición— y el Gobierno continuaron prestando servicios básicos en distintas partes del país.

Desde la aprobación de la resolución 2254 (2015), la prestación de asistencia humanitaria a los 13,5 millones de personas necesitadas en la República Árabe Siria ha seguido siendo extremadamente difícil en muchas zonas a raíz del conflicto activo, los cambios en las líneas del conflicto y la restricciones impuestas deliberadamente por las partes.

El acceso a los 4,6 millones de personas que se encuentran en zonas sitiadas o de difícil acceso sigue siendo motivo de gran preocupación. La situación es particularmente grave para las 486.700 personas que están en zonas sitiadas, de las cuales unas 274.200 están sitiadas por el Gobierno, 200.000 por el EIIL y 12.500 por grupos armados no estatales y por el Frente Al-Nusra. En 2015, las Naciones Unidas pudieron prestar asistencia humanitaria a solamente alrededor del 1% de las personas que se hallaban en zonas sitiadas y a menos del 10% de las que estaban en zonas de difícil acceso.

Desde la aprobación de la resolución 2254 (2015), la intensificación de los conflictos en varias provincias ha dificultado aun más la prestación efectiva de asistencia y el acceso a los servicios esenciales. Por ejemplo, las operaciones humanitarias se han visto gravemente perturbadas en la provincia de Alepo desde principios de febrero de 2016 a raíz de la reciente intensificación de los enfrentamientos en tierra y los ataques aéreos realizados por el Gobierno y la Federación de Rusia en la parte septentrional de la provincia. Además, los intensos combates entre las partes sirias y la continuación de los ataques aéreos perpetrados por el Gobierno y sus aliados en las provincias de Damasco Rural, Homs, Hama, Latakia y Deraa han perturbado las actividades humanitarias y afectado la prestación de asistencia vital.

Pese a las exigencias del Consejo de Seguridad, al momento de escribir este informe todas las partes en el conflicto seguían restringiendo el acceso humanitario a las personas necesitadas. En particular, los procedimientos administrativos vigentes establecidos por el Gobierno siguen limitando y demorando gravemente la prestación de asistencia por los organismos de las Naciones Unidas y sus asociados a través de las líneas del conflicto. Si bien todavía no se dispone de las cifras correspondientes a 2016, en 2015 tan solo un poco más del 10% de las 113 solicitudes a los convoyes interinstitucionales dirigidos a localidades situadas tras las líneas de conflicto dieron lugar a la prestación de asistencia vital. El Gobierno de Siria no respondió a casi el 75% de las solicitudes. El efecto acumulado de esas restricciones sobre el terreno es tangible: en 2013, las Naciones Unidas prestaron asistencia a unos 2.9 millones de personas a través del mecanismo de convoyes interinstitucionales, pero solo a 620.000 en 2015.

En 2016, hasta el momento las Naciones Unidas y sus asociados han enviado convoyes interinstitucionales a las zonas sitiadas de Madaya, Zabadani, Fu’ah, Kafraya, así como a Al Wa’er in Homs. Si bien se han enviado solicitudes para enviar convoyes a varias otras localidades, la gran mayoría de ellas siguen pendientes de aprobación por parte de las autoridades sirias. Además, se sigue recibiendo información de que grupos armados no estatales de la oposición y grupos terroristas que figuran en la lista, especialmente el EIIL, continúan restringiendo u obstaculizando la prestación eficaz de asistencia en zonas que están bajo su control.

El acceso a medicamentos y atención médica básicos sigue viéndose limitado por la inseguridad y las restricciones impuestas por las partes en el conflicto. En el momento de escribir este informe, la Organización Mundial de la Salud había

presentado unas 15 solicitudes al Gobierno para enviar medicamentos y suministros médicos a 2,5 millones de personas en zonas sitiadas y de difícil acceso en nueve provincias; dichas solicitudes aún se encuentran pendientes de aprobación. Por otra parte, el Gobierno sigue quitando artículos médicos de los convoyes de las Naciones Unidas. Por ejemplo, las fuerzas de seguridad quitaron botiquines médicos de un convoy interinstitucional que prestaba asistencia a unas 40.000 personas en Wa'er el 4 de febrero. Mientras tanto, para los agentes del sector de la salud sigue restringido el acceso humanitario a zonas controladas por el EIIL.

Cabe destacar que el Grupo Internacional de Apoyo a Siria acordó en Múnich que pocos días después del 11 de febrero debería comenzar la prestación sostenida de asistencia humanitaria a Deir Ezzor, Fu'ah, Kafraya, y a zonas sitiadas de Damasco Rural, Madaya, Mouadhimiyeh y Kafr Batna por aire y mar mientras persistieran las necesidades humanitarias. Este pretende ser un primer paso hacia un acceso humanitario sostenido y sin trabas en toda la República Árabe Siria, basado en un plan que han de presentar las Naciones Unidas tras la celebración de consultas con la fuerza de tareas humanitaria del Grupo de Apoyo. La fuerza de tareas comenzó su labor el 12 de febrero con la participación de todos los miembros del Grupo de Apoyo y las Naciones Unidas. Se convino en que las Naciones Unidas volverían a enviar solicitudes de acceso a seis zonas sitiadas, en referencia a la declaración adoptada por el Grupo de Apoyo en Múnich, con una fecha de entrega prevista del 17 de febrero, y que la fuerza de tareas se reuniría la semana después para evaluar los progresos.

Con respecto a los detenidos, el 3 de febrero la Comisión Internacional Independiente de Investigación sobre la República Árabe Siria informó el 3 de febrero que cientos de declaraciones de testigos presenciales y pruebas documentales parecían indicar con mucha claridad que el Gobierno mantenía detenidas a decenas de miles de personas (el Gobierno ha denegado a la Comisión y a otras organizaciones internacionales de vigilancia de los derechos humanos el acceso directo al país). Además, detectó un patrón a nivel de todo el país desde marzo de 2011 según el cual los civiles, y en especial los de sexo masculino de más de 15 años de edad, eran arrestados y detenidos arbitrariamente por las fuerzas armadas o de seguridad o por milicias progubernamentales, y que estos detenidos eran víctimas de violencia masiva y generalizada, tortura y muerte en cautiverio. El 26 de enero las Naciones Unidas recibieron otra nota verbal periódica del Gobierno en la que se indicaba que 305 detenidos que habían firmado promesas escritas de no empuñar las armas habían sido puestos en libertad. Las Naciones Unidas no están en condiciones de confirmar esta información.

La Comisión llegó a la conclusión de que si bien en las zonas bajo control de los grupos armados no estatales de la oposición y del Frente Al-Nusra habían ocurrido incidentes de asesinato, tortura y violaciones conexas contra los detenidos, resultaba difícil documentar un patrón institucionalizado de arrestos masivos y detenciones arbitrarias, torturas y asesinato de civiles detenidos en zonas controladas por la mayoría de esos grupos.

La Comisión constató además que el EIIL seguía reteniendo ilegalmente a un número elevado y desconocido de detenidos durante períodos prolongados, sometiéndolos a torturas y perpetrando en forma rutinaria ejecuciones sumarias. Se determinó que periodistas y activistas, así como civiles que se consideraba habían

violado reglamentos o decretos impuestos por el EIIL, eran víctimas de privación de libertad, torturas y malos tratos.

En el párrafo 13 de la resolución 2254 (2015) el Consejo de Seguridad exigió que todas las partes pusieran fin de inmediato a los ataques contra civiles y bienes de carácter civil y a cualquier uso indiscriminado de armas, acogió con beneplácito el compromiso contraído por el Grupo Internacional de Apoyo a Siria de presionar a las partes a ese respecto y exigió que todas las partes cumpliesen inmediatamente las obligaciones que les incumben en virtud del derecho internacional.

Desde la aprobación de la resolución 2254 (2015), han proseguido con total impunidad los ataques contra los civiles y la infraestructura civil —incluidos escuelas, hospitales, mercados y servicios civiles—, privando a la población civil de servicios básicos y esenciales y aumentando las necesidades humanitarias en todo el país. Entre dichos ataques cabe mencionar bombardeos aéreos indiscriminados y desproporcionados y ataques terrestres perpetrados por fuerzas gubernamentales con el apoyo de aliados, así como bombardeos indiscriminados por grupos armados no estatales de la oposición y grupos terroristas designados que seguían matando, lesionando y desplazando a los civiles.

Los ataques contra las escuelas no han cesado. Según el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia, en 2015 unas 35 escuelas en la República Árabe Siria fueron objeto de ataques, a raíz de los cuales 1 de 4 escuelas fue cerrada, sufrió daños o fue destruida. En 2016 han continuado los ataques. También ha seguido aumentando la frecuencia de los ataques contra hospitales e instalaciones médicas. Según la organización Physicians for Human Rights, el año 2015 marcó un récord en cuanto a ataques contra instalaciones médicas, habiéndose perpetrado al menos 112 ataques, y al número de muertes de personal médico (107). Desde marzo de 2011 hasta noviembre de 2015, Physicians for Human Rights documentó 336 ataques contra instalaciones médicas, de los cuales 305 fueron perpetrados por el Gobierno o fuerzas aliadas. Además, las Naciones Unidas y sus asociados en la esfera de la salud han recibido denuncias (que están siendo objeto de verificación) de que en enero de 2016 se cometieron 13 ataques contra instalaciones médicas.

Las partes en el conflicto siguen dirigiendo sus acciones contra las redes de agua, electricidad y otras de carácter esencial, perturbando así su funcionamiento. A lo largo de 2015, grupos armados no estatales de la oposición y grupos terroristas que figuran en la lista cortaron el suministro de agua y electricidad en las ciudades de Alepo y Damasco, lo que afectó a millones de personas. En fecha más reciente, el 17 de enero de 2016, el EIIL cortó el suministro de agua a la provincia de Alepo desde la instalación de bombeo de agua de Al Khafseh, sobre el río Éufrates, que proveía de agua diariamente a 3,5 millones de personas. En las distintas partes del país también son objeto de ataques aéreos espacios públicos tales como mercados, provocando bajas civiles a gran escala y dificultando el acceso a los alimentos y otros productos básicos. Por ejemplo, el 20 de diciembre, tan solo dos días después de la aprobación de la resolución 2254 (2015), presuntamente se perpetraron seis ataques aéreos en distintos lugares de la ciudad de Idlib, entre ellos el edificio de tribunales de la localidad, un barrio residencial y un mercado, lo que supuestamente arrojó un saldo de 95 civiles muertos y 170 heridos.

Regreso seguro y voluntario de los refugiados y los desplazados internos

En el párrafo 14 de la resolución 2254 (2015) el Consejo de Seguridad recalcó la necesidad urgente de crear las condiciones necesarias para el regreso seguro y voluntario de los refugiados y los desplazados internos a sus zonas de residencia, de conformidad con el derecho internacional. Ello fue reafirmado por el Grupo Internacional de Apoyo a Siria en su declaración adoptada en Múnich.

En la actualidad, la situación no es propicia para la facilitación activa o el fomento de los regresos debido a la situación de seguridad reinante y al limitado acceso a muchas zonas de origen. Un número desconocido de desplazados internos y refugiados han regresado espontáneamente por iniciativa propia, especialmente durante el último año. Los regresos espontáneos no suelen ser propiciados por mejoras medibles en la situación de seguridad de las zonas de origen, sino que son provocados por otros factores tales como las carencias en la asistencia o las necesidades de protección, la imposibilidad de la reunificación familiar debido a restricciones de ingreso establecidas por los países de acogida, o por falta de medio de sustento en los países de acogida.

Por otra parte, los regresos ocurren en condiciones difíciles, a menudo como resultado de la incapacidad de los desplazados internos de obtener un sustento para sí mismos y para sus familias en los lugares adonde se han visto desplazados. Se ha informado de regresos esporádicos, especialmente en zonas donde la situación de seguridad, que anteriormente había sido conflictiva, se ha estabilizado, o donde existen acuerdos de alcance local o de otra índole.

Los organismos humanitarios procuran prestar asistencia a los que han regresado a sus lugares de origen, pero siguen existiendo importantes dificultades. El acceso humanitario sigue estando gravemente obstaculizado por una amplia gama de factores, entre ellos la inseguridad y los cambios en las líneas del conflicto, los ataques deliberados contra instalaciones y trabajadores humanitarios, el cierre de importantes carreteras de acceso, los engorrosos procedimientos administrativos, un complejo entorno reglamentario para las actividades transfronterizas, la reubicación forzosa de civiles y las restricciones a la libertad de circulación.

La conferencia celebrada en Londres el 4 de febrero en apoyo a la República Árabe Siria y a la región constituyó un éxito genuino e importante y supone un cambio en la respuesta humanitaria de la comunidad internacional a la crisis. En ella se logró recaudar una cifra sin precedentes de 11.300 millones de dólares a los afectados entre 2016 y 2020. Sin embargo, a menos que haya una solución política al conflicto, el incremento de la asistencia humanitaria y las medidas de política para brindar un apoyo a largo plazo a los refugiados y a los países de acogida no crearán por sí mismos las condiciones propicias para el regreso voluntario en condiciones de seguridad y dignidad.

Conclusión

En la presente carta he informado acerca de la aplicación de la resolución 2254 (2015), incluidas las tareas asignadas en la misma a las Naciones Unidas. Sin embargo, también se han dado claras tareas a las partes sirias, al Grupo Internacional de Apoyo a Siria, a todos los Estados Miembros y al propio Consejo de Seguridad.

En particular, el Consejo de Seguridad exhortó a las partes sirias a que adoptasen medidas de fomento de la confianza para impulsar el proceso político y

un alto el fuego y exigió también que cumpliesen sus obligaciones fundamentales de índole humanitaria y de derechos humanos. Además, exhortó a todos los Estados a que utilizasen su influencia con las partes y específicamente con los miembros del Grupo Internacional de Apoyo a Siria a que de forma inmediata presionasen a las partes para conseguir esos objetivos.

En su exposición informativa al Consejo de Seguridad del 18 de enero, mi Enviado Especial consideró específicamente que el acceso humanitario sostenido y sin trabas a todas las zonas sitiadas era esencial a efectos de crear una base creíble para las conversaciones entre las partes sirias que él estaba por convocar. Dado que no se daban esas circunstancias y a la luz de la ofensiva en Alepo y el continuo bombardeo aéreo, le resultaba sumamente difícil continuar con la fase preparatoria de las conversaciones en Ginebra más allá del 5 de febrero.

El acuerdo alcanzado en la reunión celebrada por el Grupo Internacional de Apoyo a Siria el 11 de febrero representa una oportunidad excepcional para una temprana reanudación de las conversaciones sobre una base más creíble. Dado que las fuerzas de tarea del Grupo de Apoyo fueron establecidas para ocuparse de la cesación de hostilidades y el acceso humanitario, la reanudación de las conversaciones debería concentrarse en impulsar una transición política con arreglo al Comunicado de Ginebra, negociando el establecimiento de una gobernanza digna de crédito, incluyente y no sectaria, y fijando un calendario y un proceso para redactar una nueva constitución en un período no superior a seis meses. También tomo nota, en particular, de que los miembros del Grupo de Apoyo se comprometieron a hacer todo lo que pudieran para facilitar los progresos rápidos en estas negociaciones.

La declaración adoptada por el Grupo Internacional de Apoyo a Siria en Múnich trasciende por fin los meros llamamientos al acceso humanitario. Existe ahora un conjunto de acciones convenidas y un calendario inmediato para lograr el objetivo de vida o muerte del acceso humanitario a las zonas sitiadas o de difícil acceso, y en definitiva, a todo el país. Hasta que logremos ese objetivo y marquemos una diferencia en la vida cotidiana de las personas sobre el terreno, es natural que los sirios mantengan su escepticismo respecto a la comunidad internacional y a la credibilidad de las negociaciones para poner fin a este devastador conflicto. Las Naciones Unidas harán su parte para que la comunidad internacional resuelva colectivamente esta prueba por medio de la fuerza de tareas para el acceso humanitario, que comenzó su labor el 12 de febrero. La Organización ya ha comenzado los preparativos para las entregas humanitarias en las localidades indicadas en la Declaración.

La cesación de hostilidades en todo el país convenida en Múnich también se acoge con beneplácito y puede generar avances respecto a otras dos obligaciones fundamentales derivadas de la resolución 2254 (2015): la cesación inmediata de los ataques contra civiles y bienes de carácter civil y todo uso indiscriminado de las armas. Esos principios deberían convertirse en elementos centrales de la cesación de hostilidades a nivel de todo el país. Las Naciones Unidas están preparadas también para convocar a la fuerza de tareas para el cese el fuego con sus dos copresidentes, la Federación de Rusia y los Estados Unidos. Al mismo tiempo, y a medida que avancemos en esas cuestiones, no debemos perder de vista el hecho de que en la resolución 2254 (2015) el Consejo de Seguridad exhortó a que se pusiera en libertad a todas las personas detenidas arbitrariamente, especialmente las mujeres y los niños.

Además de los aspectos políticos, humanitarios y relativos al cese el fuego, en la resolución 2254 (2015) se exhorta a los Estados Miembros a que combatan al EIIL, al Frente Al-Nusra y a otros grupos terroristas designados por el Consejo de Seguridad. La cesación de hostilidades propuesta no se aplicará a esos grupos. Espero que los avances realizados en la definición de las modalidades para poner en práctica una reducción en la violencia en los próximos días también harán posible una mayor cooperación militar en la lucha contra las organizaciones terroristas que figuran en la lista del Consejo.

Hago un llamamiento a los miembros del Consejo de Seguridad y al Grupo Internacional de Apoyo a Siria para que apliquen fiel y plenamente la resolución 2254 (2015) y cumplan los compromisos que asumieron en las declaraciones adoptadas en Viena y Múnich de ejercer su influencia sobre las partes sirias a este respecto.

La reciente intensificación de la actividad militar en la provincia de Alepo pone aún más de manifiesto la necesidad de que el Grupo Internacional de Apoyo a Siria cumpla los compromisos asumidos en Múnich consistentes en ejercer influencia para lograr una reducción inmediata y significativa de la violencia, que lleve a un cese de las hostilidades. Los últimos bombardeos han causado la muerte de muchos sirios, además de destruir escuelas y hospitales, y han generado una gran cantidad de desplazados internos, muchos de los cuales pasarán a ser refugiados. La escalada de la actividad militar por varias de las partes y las amenazas de recurrir más a la fuerza amenazan con frustrar las iniciativas dirigidas a encontrar una solución política sostenible, así como la capacidad de mi Enviado Especial de volver a convocar conversaciones de manera creíble.

Es muy poco común que la comunidad internacional y el Consejo de Seguridad afronten una disyuntiva tan difícil como la que tiene ahora ante sí. Por un lado, el Consejo puede proceder a aplicar su propia resolución 2254 (2015) y los acuerdos conexos sobre acceso humanitario a los sirios más vulnerables, reducir la violencia, combatir el terrorismo y reanudar las negociaciones sobre las raíces políticas del conflicto sirio. Por otro lado, las partes sirias y sus partidarios pueden seguir apelando a la lógica errónea de una victoria militar, que ya ha causado la muerte de más de 250.000 sirios, la mayor crisis humanitaria de nuestros tiempos y la creación de refugios que dan cobijo a terroristas como el EIIL y el Frente Al-Nusra.

Repito mi llamamiento al Consejo de Seguridad de que remita a la Corte Penal Internacional la situación en la República Árabe Siria. Se debe exigir responsabilidades a los autores de los atroces crímenes que se siguen cometiendo.

Las Naciones Unidas harán todo lo que esté a su alcance para impulsar la aplicación de la resolución 2254 (2015), pero para tener éxito deberá contar con el apoyo genuino, comprometido y sostenido del Consejo de Seguridad y de los Estados miembros del Grupo Internacional de Apoyo a Siria. No se debe olvidar que la responsabilidad primordial de poner fin al conflicto de conformidad con los principios establecidos en la resolución 2254 (2015), las declaraciones adoptadas por el Grupo Internacional de Apoyo a Siria y el Comunicado de Ginebra recae en las partes sirias.

(*Firmado*) **BAN** Ki-moon